**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 48 minutos)

Como es sabido, la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, en una de sus últimas sesiones y por la unanimidad de sus integrantes, resolvió celebrar una sesión extraordinaria de carácter público, invitando especialmente al Grupo de Trabajo que realizara una tarea muy importante: la formulación del anteproyecto de ley para la creación de una Institución Nacional de Derechos Humanos, tema que se encuentra a consideración en este ámbito.

El proyecto de ley de que se trata fue motivo de discusión en alguna de las sesiones de esta Comisión, cuyos integrantes, en nombre de los distintos sectores políticos con representación en el Senado, manifestaron no sólo su opinión favorable a la aprobación de la iniciativa -y, por ende, a la creación de un instituto que específicamente garantice, defienda, proteja y vele por los derechos humanos-, sino también su voluntad de trabajar intensamente en ella durante el primer semestre del año próximo, con el propósito de darle sanción parlamentaria.

En el año 2008 se cumplen 60 años de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, hecho que aconteció un 10 de diciembre; así pues, en esa fecha se conmemora esta reivindicación. Es por esa razón que quisimos celebrar una sesión de carácter público, con presencia de la prensa y -reitero- de todos los integrantes del Grupo de Trabajo que participó en la elaboración del proyecto de ley.

A continuación, voy a nombrar a los que se encuentran junto a nosotros en esta instancia: señora Senadora Margarita Percovich, señora Diputada Daniela Payssé, señor Diputado Diego Cánepa, señor Diputado Iván Posada, señora Loreley Álvarez, doctor Alberto Scavarelli, señora Diputada Beatriz Argimón, señora Florencia Cornú, doctor Javier Miranda, señora Subsecretaria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Belela Herrera, señor Gabriel Winter, señor Subsecretario del Ministerio de Educación y Cultura, Felipe Michelini; también se encuentran presentes la señora Paula Veronelli, el señor Carlos Luján, la señora Margarita Navarrete y el señor Pablo Mandeville, en representación del PNUD, y el señor Eduardo Balduini, la señora Alejandra De Bellis y el señor Jorge Surraco.

Muy cordialmente, entonces, les damos la bienvenida a quienes nos acompañan en esta jornada y también a los representantes de la prensa, en una primera experiencia de estas características.

En primer lugar, vamos a dar la palabra, en representación del Grupo de Trabajo, al señor Pablo Mandeville, representante residente del PNUD en el Uruguay.

**SEÑOR MANDEVILLE.-** Señor Presidente de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, doctor Francisco Gallinal; señora Vicepresidenta de la Comisión, Senadora Margarita Percovich; señoras Senadoras y señores Senadores; señora Subsecretaria de Relaciones Exteriores, profesora Belela Herrera; señor Subsecretario de Educación y Cultura, doctor Felipe Michelini; señoras y señores representantes de la sociedad civil y de la academia; señoras y señores: antes que nada, quiero agradecer la invitación que nos hiciera el Presidente de la Comisión para participar en esta sesión abierta a los efectos de considerar un tema tan importante para el sistema de las Naciones Unidas. Si bien no me atrevo a hablar en nombre de todo el Grupo de Trabajo, obviamente sí lo haré en nombre de la Secretaría de apoyo al Grupo, desde la que hemos estado siguiendo y acompañando -en todo lo que podemos- los trabajos realizados desde el año 2006, y dando seguimiento, por supuesto, a este tema.

El tratamiento en esta Comisión del proyecto de ley para la Creación de una Institución Nacional de Derechos Humanos, en nuestra opinión, es un paso muy importante para cumplir con un compromiso asumido por las más altas autoridades nacionales y representantes de todos los partidos

políticos, primero que nada ante su propia población, y luego, también ante la comunidad internacional, preocupada y abocada a la defensa de los derechos humanos. Ese compromiso ha sido el de incorporar a Uruguay al conjunto de países que tienen una institución nacional de promoción y protección de los derechos humanos. Saludamos, pues, la discusión parlamentaria, que sin duda enriquecerá la propuesta inicial y culminará -así esperamos- en una Institución Nacional de Derechos Humanos en el Uruguay.

Debemos remarcar que el anteproyecto de ley que está a consideración es fruto de un largo proceso de reflexión y trabajo durante todo un año, con reuniones plenarias mensuales y sesiones celebradas semanalmente.

El PNUD ha tenido el honor -a solicitud de Legisladores, de integrantes del Poder Ejecutivo y de la sociedad civil- de poder brindar asistencia técnica a un Grupo de Trabajo del más alto nivel técnico y de representación política y social. Cabe destacar que, tal como lo manifestó el señor Presidente de esta Comisión, el Grupo de Trabajo aquí presente estuvo integrado por siete Legisladores de ambas Cámaras -incluyendo todos los partidos con representación parlamentaria-, destacados asesores en la temática de derechos humanos, así como también los Subsecretarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Interior, y Educación y Cultura, como titulares, y destacados funcionarios de dichas dependencias que han trabajado en la labor cotidiana en forma permanente. También hubo representantes de la sociedad civil y de la academia que, tanto en calidad de titulares como de suplentes, han trabajado en pos de alcanzar un anhelo fuertemente deseado a lo largo de muchos años. Asimismo, el Grupo contó con el apoyo técnico de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de la Secretaría técnica mencionada, brindada desde el PNUD.

El proyecto de ley a estudio se propone crear una Institución Nacional de Derechos Humanos, con el cometido de la defensa, promoción y protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el Derecho Internacional, de conformidad con los Principios de Paris de l993. Obviamente, la institución propuesta debe ser autónoma. Esperamos que la integración del órgano propuesto en el proyecto de ley contemple plenamente en su composición los principios de no discriminación y de equidad de género.

Queremos remarcar que dicha Institución podrá hacer recomendaciones, pero no modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales. Hemos tenido la oportunidad de conocer ejemplos trascendentales de otras regiones. Incluso, han venido defensores del pueblo -"*ombudsman*"- para compartir sus experiencias con todos ustedes. Se ha dicho que la acción de este tipo de Institución sería como una especie de magistratura de persuasión, de donde se podrá extraer el actuar de los destinatarios de las recomendaciones.

Las competencias de la Institución, propuestas específicamente en este proyecto de ley, serían: primero, proponer la suscripción, adhesión y ratificación de tratados internacionales relacionados con derechos humanos; segundo, promover medidas para el orden jurídico y las prácticas administrativas e institucionales para armonizarlas con los instrumentos internacionales de derechos humanos; tercero, emitir opiniones y recomendaciones a los informes que el Estado uruguayo presente o proponga presentar a los órganos encargados de controlar el cumplimiento de los derechos humanos ratificados por Uruguay; cuarto, realizar estudios e informes sobre una situación dada a nivel nacional o subnacional relacionada con los derechos humanos; quinto, conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos; sexto, recibir denuncias sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, y divulgar su actuación de la forma más amplia posible. Es de destacar que para el ejercicio de dichas competencias la Institución se reuniría las veces que fuera necesario y convocará una vez al año a una sesión pública ampliada, en la que participarán en una Asamblea Nacional de los Derechos Humanos, con voz pero sin voto, la más amplia diversidad de organizaciones sociales y gubernamentales.

Finalmente, se debe remarcar que en el proyecto de ley está previsto que la Institución presentará a la Asamblea General, dentro de los primeros ciento veinte días de cada año, un informe

anual que contendrá, entre otras, recomendaciones, opiniones, relatorías, historias, memorias de su funcionamiento extraordinario y detalle de los casos estudiados.

Quedamos, por lo tanto, a la espera del rico y profundo debate parlamentario que se estará dando sobre las características más adecuadas de una futura Institución Nacional de Derechos Humanos en Uruguay, que seguramente enriquecerá el actual proyecto de ley. Asimismo, nos anima la profunda convicción de que este proceso hará posible que, tal vez en el primer semestre del año 2008 -como aquí se anunciara-, Uruguay cuente con una Institución Nacional en su mapa institucional que sea orgullo de todos sus habitantes y también refleje para la comunidad internacional el compromiso del país con este tipo de Institución.

Muchas gracias.

(Aplausos)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos al señor Mandeville sus expresiones.

Cabe señalar que a lo largo del trabajo que viene realizando esta Comisión, tuvimos oportunidad de recibir la opinión de la Cancillería a través de la exposición que realizó la Vicecanciller, señora Belela Herrera, y las consideraciones del Ministerio de Educación y Cultura a través de la ponencia efectuada por la Directora de Derechos Humanos de esa Secretaría de Estado, señora María Elena Martínez.

Corresponde que haga uso de la palabra el representante de la sociedad civil en la Comisión de Trabajo, doctor Javier Miranda.

**SEÑOR MIRANDA.-** Deseo agradecer al señor Presidente y, a través de él, a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, por recibirnos en la tarde de hoy para promover y coadyuvar en el esfuerzo de la creación, a través de un instrumento legislativo, de una Institución Nacional de Derechos Humanos.

Es un honor para quien habla que el propio Grupo de Trabajo le haya encomendado la tarea de hacer esta presentación.

El proyecto de ley que tiene a consideración la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, que seguramente transitará rápidamente los carriles parlamentarios en los inicios del año próximo, es el fruto -como decía el señor representante permanente de las Naciones Unidas en el Uruguay- de más de dos años de trabajo. En octubre de 2005, en la Antesala del Senado, recibimos a los señores defensores del pueblo de países hermanos, incluso de otras latitudes -recuerdo el caso del defensor del pueblo de Irlanda del Norte-, en lo que fue el puntapié inicial. A partir de ese momento, se creó un Grupo de Trabajo -como se señalaba recientemente- integrado por representantes de algunas de las Secretarías de Estado del actual Gobierno -me refiero a los Ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores y de Educación y Cultura-, así como de todos los partidos políticos con representación parlamentaria; por especialistas en materia de derechos humanos, y por representantes de la sociedad civil. Es de destacar, además -porque quien me antecedió en el uso de la palabra, por razones de modestia, no podía señalarlo- el invalorable apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y del Sistema de Naciones Unidas en el Uruguay, sin cuyo aporte en materia de Secretaría Técnica hubiera sido prácticamente imposible llevar adelante este esfuerzo de ya dos años.

Destaco esta composición -y la reitero en este proceso- porque creo que a veces las cosas valen no sólo por sus frutos, sino también por el proceso de gestación de estos últimos. Creo que en estos algo más de dos años de trabajo, hemos dado muestras de capacidad de diálogo y de producción de resultados, justamente basados en el intercambio de distintos puntos de vista que se amalgaman en este anteproyecto de ley a estudio de la Comisión. Precisamente, por tratarse de un anteproyecto de ley, desde ya admite todas las discusiones posibles que requiere el sistema

democrático y que, además, son absolutamente necesarios. Como decía, no sólo me parece importante destacar el fruto, sino también el proceso por el cual él se alumbra.

El objeto de una Institución Nacional de Derechos Humanos es, básicamente, la creación de un espacio de diálogo, de discusión, de elaboración de propuestas de "todos" los derechos humanos. No sé cómo se confeccionan las versiones taquigráficas para destacar ciertos términos, pero en todo caso ese "todos" debe ir especialmente remarcado. Aclaro que no estoy aquí a título personal; todos conocen cuál es mi origen en esta tarea de derechos humanos, pero de alguna manera me gusta expresarlo, por la situación de la que provengo. Se trata de trabajar por todos los derechos humanos, por razones que tienen que ver con nuestra historia, con la historia de nuestro país. Aprendimos sobre derechos humanos en el fragor y en el sufrimiento de una dictadura que arrasó con ellos. Eso nos dejó, tal vez, una impronta fuerte, perfectamente entendible, de vincular el tema derechos humanos a las violaciones a éstos, más que a los derechos humanos y a las violaciones que se hicieron en ese sentido en épocas de la dictadura. Sin ser ese un capítulo menor de la historia del país -sin duda no lo es; es un capítulo mayor-, cerrar la mira de los derechos humanos a sus violaciones y no al derecho, así como a una etapa dolorosa -por cierto- del país, es también disminuir la perspectiva; de alguna manera es traicionar el espíritu de aquellos que en 1948 proclamaron la Declaración Universal, de lo que ayer conmemorábamos un nuevo aniversario. Hoy iniciamos los festejos del sesenta aniversario; e insisto -como decía Candeau hace muchos años-: de "todos" los derechos humanos para todas y todos, como también utilizó Naciones Unidas en algunos de sus lemas de promoción de derechos humanos. Decimos: “para todos” porque lo que busca la Institución es crear espacios en los que todos participen; en el discurso sobre los Derechos Humanos no existe monopolio, sino que él se construye pluralmente, sobre la base del intercambio de ideas y del respeto de las distintas opiniones. Este es el principio de cualquier debate sobre derechos humanos.

Con estas palabras resumo brevemente el espíritu y el objeto de este proyecto de ley. Por supuesto que la iniciativa que se encuentra a estudio de la Comisión presenta ciertas particularidades, algunas de las cuales ya fueron señaladas como, por ejemplo, las que tienen relación con el nombre, pues se ha hablado de “instituto” o de “institución”. En este sentido, hemos propuesto el nombre de Institución Nacional de Derechos Humanos porque esa es la terminología que se utiliza a nivel de Naciones Unidas y es recogida por los mencionados Principios de París. Todo esto constituye, en cierta forma, la Carta constitucional de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a nivel mundial.

Por otro lado, nos consta que otro tema que ha sido abordado por destacadísimos constitucionalistas que han visitado y participan de esta Comisión, es el que tiene que ver con la ubicación de la Institución Nacional de Derechos Humanos dentro del sistema jurídico. Concretamente, la propuesta que se hace -emanada del Grupo de Trabajo- es que ella dependa del Parlamento y, en este sentido, quiero decir que tenemos experiencia; es más, me atrevo a decir que se ha tenido una buena experiencia con el *ombudsman* carcelario -por decirlo brevemente-, que ha desarrollado -y lo continúa haciendo- una interesantísima labor. En realidad, lo deseable sería -y así fue planteado en el ámbito del Grupo de Trabajo- que esta Institución Nacional de Derechos Humanos sea un órgano absolutamente independiente de todos los Poderes del Estado, lo que implica tener un estatuto similar al que tienen en nuestro país la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de Cuentas. Ahora bien, esto requiere una reforma constitucional y, en este aspecto, a nivel del Grupo de Trabajo quisimos ser modestos y humildes porque, ¿cuáles son las posibilidades reales de lograr una reforma constitucional en este momento del país para la creación de una Institución Nacional de Derechos Humanos? Dado el convencimiento y la necesidad existentes en cuanto a que el sistema institucional requiere de una Institución Nacional de Derechos Humanos, pensamos que por vía legislativa se puede habilitar la creación de una institución de este tipo, dependiente administrativamente del Poder Legislativo, porque este Poder, por excelencia, representa a la totalidad y a la pluralidad de la opinión nacional.

En otro orden de cosas quiero destacar, como un hecho particular de la propuesta, el carácter de pluripersonal que tendría esta Institución Nacional. Concretamente, nosotros proponemos la creación de una Institución Nacional de cinco miembros, aunque en su momento algunos integrantes no muy “cuerdos”, llegamos a proponer un número de quince con carácter honorario. Sin embargo, perdimos la batalla y el número se redujo a cinco con carácter no honorario. Quiero señalar que el carácter pluripersonal y el número de cinco miembros no es caprichoso, pues la tradición indica que el

*ombudsman* o defensor del pueblo ha formado parte de órganos unipersonales. A nuestro entender, esto tiene un déficit fundamental que es el siguiente. Una de las funciones principales de estas Instituciones Nacionales de Derechos Humanos -tal cual están concebidas en los Principios de París-, es la tramitación de denuncias o violaciones a los derechos humanos. En realidad, la práctica ha mostrado que son las denuncias de violaciones a los derechos humanos las que terminan fagocitándose toda la función de la Institución Nacional. Como el *ombudsman* o defensor del pueblo no puede invadir las esferas de competencia del Poder Judicial ni del Poder administrativo, termina corriendo detrás de las denuncias y convirtiéndose en un Fiscal de Derechos Humanos; sin disponer de tiempo para la elaboración de las propuestas.

Por eso es que destacamos como uno de los aspectos centrales de esta propuesta el carácter pluripersonal, porque aquí no se trata solamente de cumplir con la función clásica de recepción y tramitación de denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, sino de proposición de políticas públicas en materia de derechos humanos. Destaco "de proposición", porque aquí no se decide; el órgano de democracia central en nuestro sistema es el Parlamento y la Institución Nacional de Derechos Humanos no puede ni debe sustituirlo en esa función. No obstante ello, su capacidad de elaboración de propuestas y de proposición de políticas en materia de derechos humanos al Poder Legislativo -o, incluso, a otros Poderes del Estado-, nos parece uno de los aspectos centrales.

Por lo tanto, si fuera una única persona, como el defensor del pueblo, seguramente retacearíamos sensiblemente esta función que nos parece central. De allí, el número de cinco miembros. Un número menor provocaría dificultades en el trámite. Uno podría pensar en tres personas, una dedicada a las denuncias -probablemente eso le insumiría un tiempo infinito- y dos a las propuestas, pero creemos que es un número reducido, mientras que cinco nos parece más adecuado. Insisto en que el criterio central para la determinación de carácter plurisubjetivo -además el número no debería ser inferior a cinco- básicamente radica en la importancia de que algunos de sus miembros se dediquen en forma regular a la elaboración de propuestas, de políticas públicas en materia de derechos humanos, que entendemos que es un de los debe que tiene el sistema institucional.

El último aspecto particular de este proyecto que estamos defendiendo y por el que abogamos, refiere a lo que en el anteproyecto se llama la Asamblea de Derechos Humanos. Con esto, se procura generar un espacio de diálogo entre los órganos del Gobierno, las Secretarías de Estado, las autoridades públicas y las organizaciones de la sociedad civil, y existe una riquísima experiencia en Naciones Unidas en materia de diálogo y de intercambio de experiencias entre las Agencias del Estado y las organizaciones de la sociedad civil. Durante muchos años me ha tocado compartir -lo digo con honor y orgullo- la tarea en la Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección de las Minorías de Naciones Unidas, la verdadera "cocina" de las convenciones internacionales de derechos humanos. Eso era una experiencia en la que participaban 26 expertos independientes designados por los Estados y por la Comisión, como primer anillo; luego, un segundo anillo, con representantes de las Agencias de Naciones Unidas y de otras Agencias especializadas, y un tercer anillo integrado por las organizaciones no gubernamentales con Estatuto Consultivo ante el Consejo Económico Social de Naciones Unidas, que tenían voz aunque no voto, y participaban de los debates. Realmente fue una experiencia enriquecedora muy fuerte y esa es la que, de alguna manera, queremos traer.

Si bien no se puede mantener como un sistema permanente durante todo el año, sí enriquecería enormemente la discusión. Tomemos, por ejemplo, el número importantísimo de organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil que trabajan en el tema de la infancia en nuestro país. Son ellos quienes conocen el trabajo cotidiano en cuanto a la infancia y tienen mucho para aportar al debate en materia de derechos humanos. Entonces, se los debe convocar y darles espacio. Esto, además de permitir ese intercambio rico en experiencias, obliga a las organizaciones de la sociedad civil a ser, realmente, organizaciones que, además de derechos, tienen responsabilidades en la construcción de políticas. Por tanto, no sólo son agencias de denuncia de violaciones sino que, además, participan en la tarea de proponer y construir, y creo que esto obliga a las organizaciones de la sociedad civil a un cierto cambio de mentalidad, es decir, a un "click" en la mentalidad. Claramente, la Institución Nacional de Derechos Humanos debería participar en lo que tiene que ver con el seguimiento de los mecanismos, de los comités o distintos órganos creados por los tratados internacionales de los que Uruguay es parte, para la elaboración de informes. Más aún, con la reciente aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura -la sigla en inglés es OPCAT-,

que crea un mecanismo anticipatorio y preventivo de la tortura, se prevé la creación de un mecanismo nacional de prevención de la tortura. La Institución Nacional podría ser -si así se entendiera, y creemos que es deseable- un mecanismo preventivo o, por lo menos, un articulador de esos mecanismos de prevención e, incluso, de proposición.

Quiero culminar con una solicitud a los señores Senadores, en el sentido de que se estudie de manera profunda este tema. Creo que debemos buscar todos los consensos, no sólo para la aprobación de una Institución Nacional de Derechos Humanos -que si no naciera con esos grandes consensos, seguramente ya estaría naciendo renga-, sino porque ella misma implica la administración de los disensos en forma civilizada, republicana y democrática para generar los espacios de consenso que posibilite la creación de políticas tan sensibles como son las políticas públicas de derechos humanos. Justamente, ese sustrato de consensos es el que respalda hoy a la humanidad.

Por eso apoyamos este proyecto y brindamos nuestro más profundo agradecimiento a quienes han trabajado durante todos estos años en aras de la creación de este anteproyecto de ley. Concretamente me refiero a los representantes de las Secretarías de Estado, a los señores Legisladores y sus ayudantes, a los miembros de las organizaciones de la sociedad civil, al Programa de Naciones Unidas que nos prestó su Secretaría de Apoyo Técnico y, particularmente, a un destacadísimo jurista, el doctor Oscar López Goldaracena, baluarte en la creación de esta iniciativa, con quien durante mucho tiempo debatimos e intercambiamos ideas sobre este tema.

Señores Legisladores: aquí tienen el fruto de todo este trabajo. Auguramos que el debate parlamentario permita transitar este camino, y desde ya quiero decirles que las puertas del Grupo de Trabajo y de todos aquellos que lo integramos están abiertas para cualquier consulta.

Muchas gracias.

(Aplausos)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos al señor Miranda y damos la palabra al señor Legislador Scavarelli.

**SEÑOR SCAVARELLI.-** Señor Presidente, señores representantes del Poder Ejecutivo y señores representantes del PNUD: sin duda que para el Partido Colorado y para nosotros, por nuestra condición de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de mi Partido, esta es una hora muy propicia e importante.

Creo que la clave es la construcción de políticas públicas. Se trata de superar el concepto de política de Gobierno y de política de Estado, para llegar al concepto de política pública que implique el respaldo del Gobierno democrático de turno, y la política de Estado respaldada por el sistema político parlamentario instalado en el país pero, a su vez, que refleje el compromiso de la sociedad viva a través de las organizaciones sociales. Cuando hablamos de política pública, apelamos al compromiso sostenido de una comunidad organizada en un Estado democrático de Derecho creado para la prosecución y protección de fines superiores.

Pienso que la organización que se promueve va más allá de cada uno de los objetivos que están previstos en su objeto, porque creo que queda comprendida en el sombrero protector y comprensivo de la protección, del instituto de protección. En lo personal, el concepto de protección lo sentimos muy caro y, sin duda, tiene que ver con la promoción, la defensa, el perfeccionamiento y el seguimiento del abuso.

El doctor Miranda señaló que, lamentablemente, en estos tiempos recientes han tenido la impronta de la violación de los derechos humanos desde la patología del quiebre institucional. Quizás sea esta la situación más dramática que se pueda pensar o imaginar en el marco de la fractura de derechos de esta naturaleza. En el orden constituido del Estado democrático de Derecho en pleno funcionamiento, la protección de la ciudadanía, del habitante, de la persona humana frente al desborde

-querido o no- de la propia Administración del Estado, se ha transformado en los tiempos modernos en uno de los factores de violación de esos derechos personales de mayor frecuencia y dificultad. No dudo que la creación de un órgano de esta naturaleza va a traer una enorme tranquilidad, tanto a la comunidad como también al propio Gobierno de turno. Porque lo peor que puede pasar es que las cosas sucedan desde el desconocimiento de que las cosas pasan, porque siempre se tiene la responsabilidad, aun por la omisión, y aun por la omisión de no conocer que se es omiso.

Recuerdo aquel evento del año 2005 -que bien se citaba-, donde también tuvimos el honor de ser expositores. Recuerdo que llegamos a algunas conclusiones. En aquel momento estábamos embarcados todavía en alguna discusión, pero quedaba claro que era mejor que fuera pluripersonal y que se mantuviera en la órbita parlamentaria mientras no hubiera otro sistema de protección más fuerte, como podría ser una independencia plena. Veníamos de la experiencia del Comisionado carcelario, aquel viejo proyecto de nuestro querido amigo Díaz Maynard, del que nos correspondió el honor de ser miembros informantes en la Cámara y que constituyó el primer paso para la creación de organizaciones de esta naturaleza. Creo que la aparición de un órgano de esta calidad y de estos cometidos, que pueda tener la capacidad de comprender cada uno de los espacios que requieren protección a la comunidad, podrá salvarnos de esta falta y de esta anemia organizativa que estamos padeciendo en lo que tiene que ver con una protección superior de los derechos de los individuos de cualquier comunidad.

Hace ya muchos años -inclusive durante el Gobierno del doctor Sanguinetti- participamos de una iniciativa que el entonces Vicepresidente, doctor Hugo Batalla, había planteado sobre la creación del Defensor del Pueblo, tema sobre el que sentíamos un fuerte compromiso y lo seguimos sintiendo.

Hoy se presenta un escenario con un órgano ya no unipersonal, sino colegiado. Para esta etapa histórica, para este momento de implantación y de aceptación pública e institucional, quizás sea el mejor de los caminos. Desde ya, existe el compromiso formal de nuestro Partido de dedicar a esta iniciativa sus mejores esfuerzos, en una política en la que estamos espiritual, filosófica e históricamente comprometidos como colectividad; y en lo personal, nuestra predisposición, casi instintiva, para colaborar en lo que sea posible en una organización en la que creemos, porque en definitiva, las garantías se construyen no sólo desde la legislación y a veces desde el respeto individual, por la vía del compromiso ético, sino también por la existencia de los órganos que permiten el seguimiento, la verificación y -diría yo- la tranquilidad de que los habitantes de una comunidad se puedan acostar a dormir tranquilos, porque saben que aun en el caso de sentir la injusticia, tienen un recipiente que hace de caja de resonancia más fuerte que ellos mismos para superar la angustia que ella genera.

Ese es nuestro compromiso y así manifestamos nuestro sentir y nuestra alegría de que esta Comisión haya podido llegar a buen puerto, para que el Parlamento, en su función indelegable y soberana de legislar, disponga de un material para iniciar su trabajo, que no es producto de la espontaneidad, sino de una reflexión profunda de un grupo humano comprometido con valores sociales superiores.

Muchas gracias.

(Aplausos)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos al señor Representante Scavarelli y damos la palabra al señor Senador Moreira.

**SEÑOR MOREIRA.-** El Senado no cuenta con una Comisión de Derechos Humanos, pero siente esta materia como una de las causas más relevantes de su accionar.

El Partido Nacional también va a acompañar este detallado proyecto de ley en el entendido de que puede significar un nuevo avance en la visión integral de defensa de los derechos humanos. Nuestro país tiene una larga tradición en esta materia con aquella trágica interrupción de los once años de la dictadura. Los que estamos aquí sentados, pertenecientes a distintas colectividades políticas,

hemos sabido de una visceral oposición a ese atropello de los derechos humanos, cometido en “la larga noche de las instituciones”. En la defensa de los derechos humanos que fueran arrasados en ese período dictatorial, estuvimos antes, durante y después.

Nosotros, como blancos, sentimos esto muy profundamente en el pensamiento y en la acción política diaria de muchos hombres de mi partido, pero muy especialmente por el mejor de ellos, es decir, Wilson Ferreira Aldunate, quien defendió los derechos humanos en el mundo y defendió los derechos humanos violados de todos los uruguayos y no sólo los de los blancos. Por eso, precisamente, pensamos de esta manera: porque somos uruguayos, somos orientales y desde el ideario artiguista nos viene la noción de la libertad y de la democracia como cosas sagradas, a partir de la primera Constitución, de 1830, en la que se establecían los derechos, deberes y garantías de los individuos y su protección como concepción inalienable. Todo esto lo sentimos muy profundamente, y por esa razón confiamos en que esta iniciativa represente un nuevo paso en ese sentido.

Aclaro que lo que acabo de expresar no significa, en modo alguno, que en nuestro país los derechos de los ciudadanos estén desprotegidos, ya que hoy vivimos un estado de la democracia en el que esos derechos están amparados. Por cierto, podríamos tener una mejor educación, podríamos tener mejores oportunidades de trabajo y también nos gustaría que no se fueran veinticinco mil compatriotas buscando un horizonte mejor. Sin duda, esos también son derechos humanos conculcados, porque esa situación se produce cuando no se satisfacen las expectativas de futuro de nuestros jóvenes. Esa es una realidad en una concepción muy amplia, integral y universal de los derechos humanos.

Como decía el doctor Miranda, esto no implica que la iniciativa que ahora concretamos se convierta en un mero receptáculo de denuncias de violaciones de derechos humanos, que muchas veces no van a ser tales; seguramente en la mayor parte de los casos, como sucede con el Comisionado Parlamentario, se va a tratar de denuncias sin mayor fundamento. Ya existen ese tipo de denuncias y seguirán existiendo, quizás buscando instancias de publicidad que habrá que manejar, por parte de este organismo multipartidario, con muchísima cautela. Debemos evitar causar daños, porque se trata de un tema delicadísimo, en cuyo ámbito esta Comisión de Derechos Humanos tiene funciones casi jurisdiccionales. Muchos de sus cometidos son propios de nuestra Justicia independiente y, entonces, será necesario tratar de no rozar esos límites y no superponer acciones.

Los Legisladores tenemos una instancia de aprobación de leyes, pero también de proposición de normas y de anticipación de realidades. De modo que deberemos complementar en la materia que abordará esta Comisión de Derechos Humanos, a la cual deseamos el mayor de los éxitos. Todo lo que se haga en este tema responde a la más rica tradición nacional, porque además -hay que decirlo- nuestro país vive hoy una vigencia plena de su democracia.

Nosotros, los blancos, somos defensores de las leyes desde nuestros orígenes, desde que Oribe abolió la esclavitud, aunque sobre esto pueda haber diferentes versiones. Los blancos nos hemos manifestado siempre contra toda forma de discriminación y durante toda nuestra existencia hemos buscado la igualdad de los seres humanos, sobre todo en lo que respecta a la igualdad de oportunidades, porque eso también significa defender los derechos humanos. Muchas veces, cuando los derechos humanos no pueden ejercerse, no se forma esa ciudadanía necesaria para vivir con un buen margen de felicidad colectiva.

Ojalá que esta iniciativa sirva como una contribución y, aunque tenemos ciertas discrepancias con algunos artículos, no vamos a mencionarlas aquí porque no es el momento adecuado para hacerlo. Creo que la humanidad, el mundo y, particularmente, la contribución de las Naciones Unidas a la causa de los derechos humanos, desde 1948, no se detienen, porque forman parte de un proceso irreversible. Es así que los uruguayos, que siempre hemos aprobado e internalizado la mayoría de los tratados, pactos y recomendaciones, participamos ahora de todas las instancias. Recordemos que tuvimos, por ejemplo, a Justino Jiménez de Aréchaga -ahora el señor Senador Sanguinetti ha propuesto que un retrato suyo luzca en la Sala donde funciona nuestra Comisión de Constitución y Legislación- que fue uno de los corredactores de la Declaración del año 1948, lo que nos enorgullece muchísimo y se suma a otros antecedentes que forman nuestra más rica historia.

Finalmente, deseo señalar que el Partido Nacional se congratula de esta iniciativa y va a acompañar el proyecto, sin perjuicio de algunas observaciones que haremos en su momento. A la vez, reconocemos a la Comisión el magnífico trabajo que ha hecho y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de su representante, la formidable contribución a este proyecto de ley.

(Aplausos)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos al Senador Moreira, y damos la palabra a la señora Senadora Margarita Percovich, integrante de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado.

**SEÑORA PERCOVICH.-** En primer lugar, quiero saludar la presencia de la señora Subsecretaria de Relaciones Exteriores, del señor Subsecretario de Educación y Cultura y, en la persona del señor Pablo Hernández, a todo el equipo de la Organización de las Naciones Unidas, que nos dio el soporte para el trabajo y que funcionó durante el año 2006 para tener este producto que figura en el Orden del Día de nuestra Comisión.

Javier Miranda hablaba de un proceso de gestación y yo quiero recordar, también, que la iniciativa de creación de esta institucionalidad -que esperamos que se concrete en esta Legislatura- resume una cantidad de esfuerzos que se han hecho en Legislaturas anteriores, desde la recuperación democrática, por Legisladores y Legisladoras de distintas tiendas políticas. Además, quiero destacar que tenemos toda una historia -diría-, a partir del año 1985, de tratar de incorporar en el pensamiento uruguayo y en su orden jurídico, estas figuras de defensa de los derechos humanos. En ese sentido, sé que la señora Subsecretaria de Relaciones Exteriores trabajó mucho por este tema y realizó varios seminarios invitando a gran parte de estas personalidades del resto de América Latina que, prácticamente a la salida de todos esos procesos dictatoriales, asumieron este tipo de figuras, ya sea en los marcos municipales, departamentales o a nivel nacional. En el Uruguay hemos ido despacio, en general resistiéndonos bastante a la instalación de estas figuras, con una discusión que atraviesa a todos los partidos políticos pero logrando, de todos modos, que se concreten algunos marcos. Al respecto, ya hay tres gobiernos departamentales que tienen marcos jurídicos para estas figuras. Concretamente, el de Montevideo cuenta hoy con su Defensor del Pueblo. Es importante destacar -como señalaba el señor Representante Scavarelli- que en el Período anterior se concretó un proyecto que venía de muchos años atrás y que durante varias Legislaturas no se había podido aprobar, que es el de creación del Comisionado Parlamentario para las Cárceles. Es precisamente dentro de ese marco que, luego de discutir exhaustivamente en el Grupo de Trabajo dónde ubicar a esta figura que estamos creando para que cuente con la suficiente autonomía, terminamos recogiendo la experiencia del Comisionado Parlamentario porque nos pareció una forma de trabajo exitosa, aunque con otras modalidades de decisión que serán las que discutamos en la Comisión de Constitución y Legislación del Senado. Creo que esto ha sido un hallazgo, producto del intercambio realizado sobre este aspecto de la autonomía con que se mueva esta institucionalidad, que considero central.

Rescataría también, como muy importante -por lo menos en lo personal lo considero así-, el hecho de tener una institucionalidad encargada del seguimiento de los compromisos que el país ha suscrito en las sucesivas Conferencias y Tratados que tienen que ver con los derechos humanos. En este sentido el país tiene una larga historia, tanto realizando aportes como acompañando y suscribiendo esos compromisos como Estado parte, pero necesitaba los mecanismos adecuados de seguimiento de los mismos y creo que con esta iniciativa llenamos ese vacío.

Debemos destacar, además, el carácter pluripersonal, que en lo personal, creo que esto es un hallazgo, porque en tanto se han ido concretando y definiendo los nuevos sujetos de Derecho en esos Tratados y Convenciones que el Uruguay ha suscrito, el Estado uruguayo debe tener una mirada en relación con esa diversidad de sujetos y de derechos que se van consolidando, los cuales debemos incorporar en nuestra legislación y en la propia operativa del Estado. Por ese motivo entiendo que un organismo pluripersonal da cabida a las distintas miradas, desde los diferentes derechos, lo cual hace más efectiva su posibilidad de reflejar las necesidades de la población que, organizadamente, va luchando para que estos se plasmen, no sólo en las políticas públicas, sino también en los marcos legislativos.

El otro elemento que me parece importante destacar en torno a este proyecto de ley, es que la forma de resolución -que podremos discutir- le da una legitimidad muy importante, tal como señalaba el señor Legislador Scavarelli. No olvidemos que en este tipo de iniciativas es importante que se obtenga el mayor consenso posible, porque de allí surge la legitimidad que pueda tener este tipo de institucionalidad que, sin dudas, desarrollará un difícil equilibrio entre la recepción de las denuncias, la elaboración de las propuestas y el llamado de atención cuando haya faltas de parte del Estado para facilitar el ejercicio de los derechos de las personas. Del mismo modo, hará notar cuando esos reclamos no correspondan, tal como indicaba el señor Legislador Moreira.

Por otra parte, me parece especialmente importante la creación de la Asamblea de Derechos Humanos, que dará cabida y participación a las distintas expresiones organizadas de la sociedad y a los diferentes derechos sobre los cuales se procura poner el acento. Sin dudas, es un espacio que nos ayuda a seguir completando y profundizando en nuestro Estado, como una democracia que está siempre en proceso de perfeccionamiento. Asimismo, desde el momento en que se cree esa institucionalidad a nivel parlamentario, ello nos ayudará a afinar nuestro sentido de atención frente a los reclamos de la ciudadanía en torno a los derechos humanos.

En consecuencia, celebro que estemos realizando esta actividad que, en definitiva, es un compromiso de abocarnos al estudio del proyecto de ley, llevando a cabo el natural intercambio de ideas entre las Legisladoras y los Legisladores de los distintos partidos políticos, de modo de concretar todo esto en un instrumento que responda al mayor interés de esta colectividad parlamentaria.

Nada más. Muchas gracias.

(Aplausos)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos a la señora Senadora.

Como bien señaló el señor Representante Residente del PNUD en Uruguay, señor Pablo Mandeville -a quien, por otra parte, le deseamos una larga permanencia en el cargo ya que, por error, en una de las últimas sesiones de la Comisión dimos por finalizando su mandato, el cual ha desempeñado muy bien-, no solamente el Presidente de la Comisión, sino la Comisión en sí misma, asume hoy el compromiso -que ya asumió en sesiones anteriores- de agotar todas las instancias con el propósito de transformar, o por lo menos dar la primera media sanción al proyecto de ley, y así poder enviarlo a la Cámara de Representantes. En ese sentido hay plena disposición.

También deseo destacar la colaboración de otros grupos de trabajo, así como la voluntad del señor Representante Iván Posada, con lo cual todos los partidos con representación parlamentaria han manifestado su opinión favorable a la aprobación de este proyecto de ley.

Es probable que el tema que demande una mayor discusión o búsqueda de entendimiento sea el de la naturaleza jurídica de la institución que se va a formar, porque hay que respetar las disposiciones constitucionales y ver de qué manera podemos crear una institución que tenga la mayor independencia posible. Y eso, dentro del sistema constitucional uruguayo no es fácil; lo queremos independiente del Poder Ejecutivo, lo queremos independiente del Poder Legislativo y lo queremos independiente, también, del Poder Judicial. Quien conoce el esquema constitucional uruguayo sabe que en la búsqueda de esas independencias a veces se hace difícil encontrar, exactamente, la naturaleza. Ahora bien, superada esa circunstancia, no tengo absolutamente ninguna duda de que vamos a llegar a buen término. Los representantes del Partido Nacional, de haber tenido la oportunidad, con mucho gusto hubieran dado la firma al proyecto de ley, como vamos a firmar, en su momento, su aprobación en la Comisión.

Finalizando esta sesión quiero decir que, en el transcurso de los próximos días, la Comisión enviará la versión taquigráfica de lo que aquí se ha expresado por parte de los distintos representantes de las organizaciones vinculadas a la temática de los derechos humanos en el Uruguay. Esta es una temática que permanentemente nos presenta un nuevo desafío porque todos los días los derechos

humanos -que nunca están definitivamente conquistados- tienen sus acechanzas y problemas; todos los días tiene que aparecer una nueva contrapropuesta para ver, no solamente cómo contrarrestamos esta problemática sino, además, cómo prevenimos en materia de los derechos del niño y de la mujer; lo mismo en materia de violencia doméstica, que estamos viviendo tan intensamente en el Uruguay; en relación a la ola de delitos que es una característica que lamentablemente se da en la región y, además, en lo relacionado con las distintas formas de represión a la libertad de expresión que surgen. Tenemos la responsabilidad, desde el Parlamento, de velar por la vigencia de estos derechos.

En consecuencia, como ya señalé, vamos a enviar la versión taquigráfica de esta celebración, de esta conmemoración, a las distintas organizaciones relacionadas con el tema, a la Cámara de Representantes, a los demás integrantes de la Cámara de Senadores y al Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios que lo representan.

Agradecemos especialmente al Grupo de Trabajo por la labor desarrollada, al Alto Comisionado para los Derechos Humanos y a la Secretaría Técnica del PNUD. Si Dios quiere, cuando el próximo año conmemoremos los 60 años de la Declaración de los Derechos Humanos aprobada por las Naciones Unidas, el Uruguay ya tendrá una Institución más que defienda los Derechos Humanos.

Muchas gracias.

(Aplausos)

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 42 minutos)